工作与挑战

工作量

5.1　本署于本年度接到共12,552宗查询和4,661宗投诉，以及终结了4,345宗投诉。二零零三年，虽然市民全力对抗非典型肺炎疫情，但是本署接到的投诉数目并没有减少。不过，疫情确实阻延了多个政府部门及公营机构对本署调查工作的回覆，特别是医院管理局。

图表 5.1

1999 / 2000 年度以来接到的查询及投诉数目

年度	查询	接到的投诉	终结的投诉
1999/2000	9,323	3,101	3,411
2000/01	11,821	3,709	3,476
2001/02（10 1/2 月 *）	12,900	3,736	3,790
2002/03	14,298	4,382	4,370
2003/04	12,552	4,661	4,345

* 由2001/02报告年度起，本署报告年度的截算日期改为 3 月 31 日，以配合财政年度的截算日期。

服务承诺

5.2　本署的服务承诺胪列如下：

图表 5.2

服务承诺

查询	处理时间（视乎复杂程度）
致电或亲临本署	即时回覆或于 30 分钟内回覆
书面	5 至 10 个工作天内回覆
投诉	**处理时间（视乎复杂程度）**
初步评审及发出认收函件	本署会就所有投诉进行初步评审，并会发出认收函件 — 5 至 10 个工作天内
已终结的个案 — 不在职权范围内或受条文所限不得调查的个案	发出覆函，并详细解释不进行调查的原因 — 10 至 15 个工作天内
— 其他个案	3 至 6 个月
团体参观及讲座	**处理时间**
要求由專人帶領參觀本署	5 個工作天內
邀請本署人員主持講座	10 個工作天內

工作与挑战

由于本署接到相当大量的投诉，各调查组一直承受工作压力。尽管如此，本署仍竭尽所能，在服务承诺的时限内完成处理个案。在本报告年度内，有78宗个案（即3.18%）未能按服务承诺目标完成，而上一个年度则有75宗（即2.84%）。导致处理个案需时较长的主要原因有下列几项：

(a) 个案性质非常复杂，需要更广泛的探讨和较详细的调查过程；

(b) 所涉文件数量庞大，需要额外时间研究有关资料；

(c) 在调查过程中，个案有新的发展；

(d) 个案因涉及法庭程序或执法行动而须暂停调查；

(e) 被投诉的机构就本署职权或决定提出抗辩或异议（详见以下各段）；以及

(f) 受非典型肺炎疫情的影响，部分机构未能及时回应本署的查讯（参见**第5.1段**）。

图表 5.3

	处理时间		
初步评审及发出认收函件	5个工作天内	6至10个工作天内	10个工作天后
1999 / 2000 (1999年5月16日 至2000年5月15日)	99.86%	0.14%	0
2000 / 01 (2000年5月16日 至2001年5月15日)	100%	0	0
2001 / 02	92.65%	5.85%	1.50%
2002 / 03	77.58%	11.84%	10.58%
2003 / 04	66.20%	30.74%	3.06%

	不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案			**需要进行调查的个案**		
	10个工作天内	11至15个工作天内	15个工作天后	少于3个月	3至6个月内	6个月后
1999/2000 (1999年5月16日 至2000年5月15日)	93.14%	4.54%	2.32%	45.00%	45.40%	9.60%
2000/01 (2000年5月16日 至2001年5月15日)	80.80%	18.60%	0.60%	50.60%	44.00%	5.40%
2001/02	58.90%	37.60%	3.50%	52.20%	38.50%	9.30%
2002/03	60.65%	37.11%	2.24%	57.52%	39.64%	2.84%
2003/04	71.51%	22.10%	6.39%	51.08%	45.74%	3.18%

工作与挑战

抗辩与争议

5.3　有时候，被投诉的机构或投诉人会质疑我们的决定或行动。这些抗辩及意见的反覆往来，难免导致处理个案的时间较长。

职权范围

5.4　被投诉的机构有时会质疑本署的查讯是否恰当，特别是当问题看来涉及《申诉专员条例》附表2所订明不得调查的事项，例如有关人事或合约事宜。本署向来审慎从事，严守本身的职权范围，遇到有争议性的个案，则只会审研当中与行政有关的问题（诸如造成延误或欠缺效率等）。本人一直以慎重而开放的态度履行申诉专员的职能，致力令政府更加开明，促使各部门及机构尽量提供以客为本的服务。

5.5　就以某宗指公务员事务局在执行纪律上有所延误的个案为例，本人明白条例对本署的限制，不得就人事问题进行调查。但是，由于所指延误的工作旷日持久，本人认为，当中可能涉及程序上欠缺效率，以及没有为投诉人设想的问题。简言之，这些都是在本人的职权范围之内。然而，本署其后徵询法律意见，结论认为根据条例的现有条文解释，即使是人事上的延误问题，申诉专员也不得展开任何行动。本人当然恪守法例，但对于有关条文是否对本署造成不必要的限制，又或者与自然公义的精神有所违背，则仍保持开放的态度。

5.6　另一方面，投诉人有时亦会质疑，本署为何在评审后认为投诉事项不在本署职范围内，而决定不跟进他们的个案。投诉人感到受屈，是由于他们声称遭受「显而易见」的不公平，以及有关机构对他们所关注的事项延误处理。他们无法接受或理解，申诉专员为何甚至不能研究有关个案。为了纾解问题，在实际可行的情况下，本署会把他们转介到合适的机关或渠道，以便他们寻求意见、协助或提出申诉。

保密规定与个人私隐

5.7　在查讯过程中，虽然本署有法定权力，可以索取与个案有关的任何资料，但是有些机构会以保密或保障私隐为理由，拒绝或拖延向本署提供资料。一般而言，各个机构都愿意与本署合作，本人向他们谨致谢意。不过，有部分或需要本署劝说一番才肯提供资料。在本年度内，本署无需行使条例所赋予的权力，传召不合作的证人到本署提供资料。然而，在一两宗个案中，我们仍须向有关人士解释申诉专员的权力，他们才愿意合作。

5.8　正如第二章所述，保密条文是申诉专员制度的基石，让本署能够取得所需的资料，有效地就有关行政失当的指称进行调查。在本报告年度内，一名投诉人要求本署提供在调查其投诉的过程中，向某政府部门取得的有关其个人资料的文件副本。本署拒绝他的要求，理由是我们已向他披露申诉专员认为须提供的所有资料，而其馀的资料根据《申诉专员条例》第15条的保密规定须予保密。然而，个人资料私隐专员认为，由于《个人资料（私隐）条例》对本署的保密条文并没有明确规定，因此保密条文本身不足以作为拒绝这种要求的理据。不过，个人资料私隐专员同意，本署保密条文所涵盖的文件，也许是根据《个人资料（私隐）条例》第58(1)(d)条可获豁免的个人资料，因此，本署可拒绝让投诉人查阅。

5.9　虽然上述事件已获得解决，但本人认为，《个人资料（私隐）条例》与《申诉专员条例》之间的潜在矛盾，尚需要进一步研究。

申诉专员的决定

5.10　就全面调查来说，本署会把任何与被投诉的机构或其属下人员有关的批评或负面意见通知该机构。本署通常会把这些批评或意见收纳在调查报告草拟本内，并会把草拟本送交有关机构。这些机构有时会对本署的观察所得提出保留意见或异议，尤其是当本署认为投诉成立的时候。他们经常提出连篇累牍的争辩或反对意见，然后要求与我们的调查员会面，反覆陈述理据和意见。本署会给予被投诉的机构及其属下人员充分机会，让他们申辩和解释，然后再仔细审研所有资料，最后才作出结论。假如他们的陈述是合理的，本署会把有关意见纳入调查报告内。即使本署不接纳他们的意见，亦会记录在调查报告中，并说明本署不接纳其理据和意见的原因。

部门不作回应

5.11　事实上，正如上文所述，各有关机构都会认真研究本署的调查报告。假如他们不同意调查报告草拟本的调查结果或建议，便会提出具体的意见。遗憾的是，在本报告年度内，本署有史以来首次须在所涉部门不予评论的情况下发出调查报告，这个部门便是地政总署。虽然本署曾多次发出催办函件，并且放宽回覆限期长达约三个月，但该署就是不作回应。在这情况下，本人决定发出调查报告，否则对投诉人便会极不公平。有政府部门竟然如此不合作，实令本署感觉到其机构文化存在较深层的问题。为此，本人已向地政总署署长跟进有关情况。

重新审研的个案

5.12　投诉人有时会对调查结果表示不满意，特别是当本署认为他们的投诉不成立的时候。有些投诉人要求本署覆检他们的个案，而有少数人更指本署个别调查员不公平、工作欠全面或不称职。由于所有调查报告均经本人亲自审研并批核，这类指责可被视为针对本人的决定，而非对本署个别人员的投诉。

5.13　引致投诉人要求进行覆检的原因撮要如下：

(a)　市民对服务质素的要求不断提高；

(b)　他们直觉地认为自己是有理的；

(c)　认为申诉专员只应完全支持投诉人的要求；以及

(d)　希望向有关机构施加压力。

5.14　本署会把任何反对意见作为上诉个案处理，审慎进行覆检，研究是否有新的证据，或可否从另一角度加以分析，并在覆函中尽量回应投诉人提出的相反意见。若发现有新的资料，便会重新展开调查。我们有特定的程序覆检个案，首先会要求当初负责有关投诉的调查员，就投诉人提出的覆检理由作出评论，然后实际的覆检工作会交由另一名调查员或总调查主任负责。覆检的结论一般须经副申诉专员审阅，再由本人审批及作最后决定。

5.15　在本报告年度内，本署共接到359宗覆检个案的要求，而在上一个年度则有280宗，增加28.2%，这可反映出投诉人更能明白他们拥有要求覆检个案的权利。不过，大部分投诉人只是重申他们的论点，以及对本署的结论表示不满。倘若他们能提出新资料或新角度，本署定会重新审研有关个案，并乐意修订原本的决定。在本报告年度内的359宗覆检个案中，有14宗（即3.9%）其后本署同意修订有关决定。

图表 5.4

重新审研的个案

结果＼理由	新证据		新角度		不在本署职权范围内	合计
	有	没有	有	没有		
改变决定	2	-	12	-	-	14
维持决定	-	306	-	-	39	345
						359

5.16　有些固执己见的投诉人会不断来信，甚至每天多次致电本署各级职员，以宣泄他们的不满情绪。本署同情他们和谅解他们的心情。然而，本署的首要职责，是确保对投诉人和被投诉的机构公平，这是《申诉专员条例》的精神，也是本署成立的目的。就某些投诉点纠缠不清、辩论不休，绝不符合公平原则，而且有浪费社会资源之嫌。本署只会根据新的证据或论点进行覆检，但却不能应投诉人无休止的要求覆核其个案。

总览

5.17　总括而言，市民对本署的意见或结论提出质疑，可令本署人员提高警觉和加强专业精神。本署人员致力确保所有调查都彻底和公平，并且乐意从不同的角度，进一步审研客观的事实。然而，本署绝不向压力低头，不会向歪理屈服，也不会协助或教唆任何人借投诉解决私人恩怨。